Variante Generale al P.T.C. della Provincia di Massa Carrara, ex artt. 17 e 31 della L.R. n. 65/2014, e s.m.i., in adeguamento e conformazione al PIT/PPR, ex art. 21 della Disciplina del PIT/PPR – Approvazione delle controdeduzioni alle osservazioni pervenute al Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale adottato con Deliberazione di Consiglio Provinciale di Massa Carrara n. 58 del 23 novembre 2023.

**Rapporto della Garante dell'Informazione e della Partecipazione
(art. 38, comma 2 L.R.T. n. 65/2014)**

1. Premessa

Il Garante dell'informazione e della partecipazione è una figura disciplinata dalla Legge Regionale Toscana n. 65/2014 "Norme per il governo del territorio", al Capo V rubricato "Gli istituti della partecipazione", in particolare dagli artt. 36-40.

La funzione del Garante è finalizzata ad assicurare ai cittadini, singoli o associati, e a tutti gli interessati, l'informazione e la partecipazione ad ogni fase del procedimento attraverso il quale si forma e assume efficacia un atto di governo del territorio.

Le attività del Garante sono disciplinate dalla seguente normativa regionale:

- Legge Regionale 10 novembre 2014, n. 65 – Norme per il governo del territorio;
- Decreto del Presidente della Regione Toscana 14 febbraio 2017 n. 4/R – Regolamento regionale "Informazione e partecipazione alla formazione degli atti di governo del territorio. Funzioni del garante dell'informazione e della partecipazione";
- Delibera della Giunta Regionale Toscana 16 ottobre 2017 n. 1112 – Linee guida sui livelli partecipativi.

2. Il Procedimento di Variante Generale al Piano Territoriale di Coordinamento PTC della Provincia di Massa-Carrara.

La Provincia di Massa Carrara, in data 10 aprile 2019, ha sottoscritto l'Accordo con la Regione Toscana, ai sensi dell'art. 23 della L.R.T. 27 dicembre 2018 n. 73, per la concessione del contributo per la redazione del PTC, per la formazione della Variante Generale al Piano 1 Territoriale di Coordinamento (PTC), in adeguamento e conformazione al PIT/PPR, con l'impegno di:

- 1) dare avvio al procedimento di cui all'art. 17 della L.R. n. 65/2014 entro il 31 dicembre 2019;
- 2) provvedere all'adozione dello strumento di pianificazione territoriale entro il 30 novembre 2020;
- 3) provvedere all'approvazione dello strumento di pianificazione territoriale conforme al PIT/PPR entro il 30 dicembre 2021.

Con Determinazioni Dirigenziali n. 2146 e n. 2148 del 13 dicembre 2019 è stato affidato l'incarico per la prestazione del servizio per la redazione del nuovo PTC allo Studio Professionale Terre.it, con sede legale in Sarnano (MC) e di quello per gli adempimenti VAS di supporto alla Dottoressa Antonella Grazzini in qualità di mandatario del costituente RTP (mandanti: Arch. Fabio Nardini, Arch. Francesco Monacci, Arch. Debora Agostini e Agr. Francesco Pitta), con sede legale in Uzzano (PT).

Con successiva Determinazione Dirigenziale n. 2184 del 19 dicembre 2019 sono stati nominati:

- l'Arch. Marco Nieri, dipendente responsabile del Servizio Programmazione Territoriale – Espropri – Ambiente, Responsabile del procedimento di formazione del nuovo PTC;
- l'Avvocato Riccarda Maria Bezzi, dipendente responsabile del Servizio Avvocatura, Garante dell'Informazione e della Partecipazione al procedimento di formazione del nuovo PTC.

Con Determinazione Dirigenziale n. 1516 del 19 ottobre 2023 la Dirigente del Servizio Edilizia Scolastica e Patrimonio Arch. Marina Rossella Tongiani, ha avocato a sé la responsabilità del procedimento per la formazione del nuovo PTC, in sostituzione dell'Arch. Marco Nieri.

Prima di proseguire è necessario specificare che i termini di cui all'Accordo con la Regione Toscana siano stati successivamente prorogati e le attività dirette ed indirizzate all'informazione e alla partecipazione abbiano risentito, sia nell'entità degli eventi organizzati, sia nelle condizioni di realizzazione degli stessi, fin dal mese di marzo 2020, della normativa emanata in conseguenza della situazione pandemica Covid-19 in atto, e dalla necessità di assicurare il più scrupoloso rispetto delle disposizioni, di volta in volta stabilite dalle Autorità a seconda dell'evoluzione dell'emergenza, finalizzate alla prevenzione ed al contenimento della diffusione del virus.

3. L'avvio del procedimento e il percorso partecipativo precedente all'adozione

Con Decreto del Presidente della Provincia n. 100 del 28 dicembre 2020 è stato approvato l'atto di avvio del procedimento per la formazione della "Variante generale di adeguamento e conformazione del Piano Territoriale di Coordinamento (PTC) della Provincia di Massa-Carrara al PIT/PPR", ai sensi dell'art. 31 della L.R.T. n. 65/2014 e dell'art. 21 della Disciplina di Piano dello stesso PIT/PPR. Contestualmente, ai sensi dell'art. 23 della L.R.T. n. 10/2010 "Norme in materia di valutazione ambientale strategica (VAS), di valutazione di impatto ambientale (VIA), di autorizzazione integrata ambientale (AIA) e di autorizzazione unica ambientale (AUA)", è stato approvato il documento preliminare di Valutazione Ambientale Strategica ed è stato avviato il procedimento relativo alla VAS. In questo contesto, va ricordato che la Provincia di Massa Carrara è dotata di:

- un Regolamento per l'esercizio delle funzioni di Garante della comunicazione approvato con Delibera del Consiglio Provinciale n. 38 del 28 settembre 2006;
- un Regolamento per la disciplina del processo di Valutazione Ambientale Strategica, approvato con Delibera del Consiglio Provinciale n. 34 del 30 giugno 2011 - in parte modificato con Delibera del Consiglio Provinciale n. 19 del 27 settembre 2013 - all'interno del quale (art. 10) è prevista la nomina di un Garante del processo di VAS, distinto dal Garante dell'informazione e della partecipazione, chiamato a svolgere la funzione di coordinamento del Nucleo Tecnico di Valutazione e a predisporre in collaborazione con il richiamato Garante il Piano di Consultazione del processo di VAS, il verbale conclusivo della fase di analisi delle osservazioni / memorie scritte presentate e il rapporto sui risultati della fase di consultazione.

In relazione a quest'ultimo si fa presente che:

- con il "Disciplinare d'incarico di prestazioni e servizi per gli adempimenti di VAS di supporto al nuovo PTC" sottoscritto dal Responsabile del procedimento e dalla Dottoressa Antonella Grazzini, quest'ultima è stata nominata Garante del Processo di VAS;
- il paragrafo 1.6 del Documento preliminare di VAS rappresenta il "Piano di Consultazione del processo di VAS" indicato dall'articolo 10 del Regolamento per la disciplina del processo di Valutazione Ambientale Strategica;
- ai sensi dell'articolo 10 del Regolamento per la disciplina del processo di Valutazione Ambientale Strategica, l'Autorità competente è composta dai dirigenti dei settori della Amministrazione Provinciale ai sensi del Regolamento sull'Ordinamento degli uffici e 3 dei servizi aventi i requisiti del primo comma dell'articolo 12 della L.R.T n. 10/2010, ovvero attualmente dal dott. Alessandro Paolini, Segretario Generale e dall'ing. Stefano Michela, Dirigente del Settore tecnico.

L'atto di avvio del procedimento è stato trasmesso dal Responsabile del procedimento a tutti i soggetti interessati in data 1 febbraio 2021 con le note prot. 1329, 1330 e 1331, al fine di presentare i contenuti dell'Atto di Avvio del Procedimento, quale inizio del percorso di partecipazione verso la predisposizione della Variante Generale al PTC sia per gli aspetti di Quadro Conoscitivo, che per la parte relativa alla Disciplina, di cui si dirà meglio in seguito.

Il medesimo atto di avvio è stato trasmesso dal Responsabile del procedimento alla sottoscritta Garante in data 9 marzo 2021 con nota prot. 3038. È stata pertanto attivata una pagina dedicata al ruolo ed alle funzioni del Garante della informazione e della partecipazione nel procedimento per la predisposizione di Variante Generale del PTC pubblicata sul sito istituzionale della Provincia all'indirizzo <https://www.provincia.ms.it/comunicato/pianificazione-territoriale-avviato-il-procedimento-di-formazione-della-variante-generale-al-piano-territoriale-di-coordinamentodella-provincia-di-massa-carrara-ptc/> ed è stata creata una mail dedicata garante@provincia.ms.it.

Per quanto qui di interesse, la Relazione di avvio del procedimento riportava, tra le altre informazioni e dati, al paragrafo 4., gli indirizzi per il "Programma di informazione e partecipazione", nel quale si assegnava uno spazio di rilievo al "ruolo centrale del Sindaci e dei Comuni", all'interno del processo partecipativo istituzionale in grado di "muovere e orientare" i contenuti del piano.

La natura stessa del PTC impone infatti che i soggetti più direttamente interessati dalla attività di informazione e partecipazione siano proprio i Comuni del territorio, chiamati a dare adeguata declinazione ai contenuti del PIT/PPR e del PTC conformato. Sulla base di ciò l'attività di partecipazione al procedimento di formazione del PTC è stata immaginata come articolata in più momenti, schematicamente organizzati attorno all'Assemblea dei Sindaci e a un "Forum generale" di consultazione per la partecipazione degli interessi organizzati del mondo economico sociale, delle professioni e delle associazioni e dei cittadini in generale.

Ai fini di una fattiva e costruttiva formazione dei contenuti conoscitivi e propositivi del PTC e con lo scopo di conseguire correttamente le forme di collaborazione istituzionale stabilite dalla legge regionale, nell'avvio era ritenuta utile e proficua anche l'istituzione, in forma complementare al processo di partecipazione, di un "Tavolo di coordinamento tecnico" con i quattro diversi Servizi tecnici dei comuni, eventualmente allargato a quelli degli altri enti territoriali e di settore interessati (Regione, Soprintendenza, Enti parco, Autorità di Distretto e di Bacino, Unioni dei comuni, ecc.).

Come già precisato, dell'atto di avvio è stata data comunicazione agli Enti ed Organi pubblici competenti all'emanazione di pareri, nulla-osta o assensi comunque denominati, richiesti ai fini dell'approvazione del Piano, nonché agli Enti ed Organismi pubblici chiamati a fornire eventuali apporti tecnici e conoscitivi idonei ad incrementare il quadro conoscitivo, nonché ad ogni ulteriore Ente o Istituzione che si è ritenuto opportuno consultare nello svolgimento della procedura ai sensi di legge.

La documentazione costitutiva dell'atto di avvio del procedimento è stata pubblicata e resa disponibile sul Sito Istituzionale della Provincia di Massa Carrara e sul medesimo sito è stata implementata la documentazione prodotta durante il procedimento.

A seguito della trasmissione dell'atto di avvio, sono pervenuti contributi da parte di SALT S.p.a. Tronco Ligure Toscano - Tronco Autocisa, dell'Autorità di Bacino Distrettuale dell'Appennino Settentrionale, del Consorzio di Bonifica e d'Irrigazione Canale Lunense, dell'Autorità di Sistema Portuale Mar Ligure Orientale, di ARPAT - Area Vasta Costa - Dipartimento di Massa-Carrara - Settore supporto tecnico, di GAIA Servizi Idrici - Pietrasanta e della Regione Toscana - Direzione Ambiente ed Energia - Settore "VIA e VAS - OOPP di interesse strategico regionale", Direzione Ambiente ed Energia - Settore "Tutela della natura e del mare", Direzione Agricoltura e Sviluppo Rurale- "Settore Forestazione. Usi Civici. Agroambiente", Direzione Mobilità, Infrastrutture e TPL- Settore "Trasporto pubblico Locale su ferro e marittimo -

Mobilità Sostenibile”, Direzione Mobilità, Infrastrutture e TPL - Settore “Infrastrutture per la Logistica”, Direzione Agricoltura e Sviluppo Rurale, Settore “Autorità gestione FEASR. Sostegno allo sviluppo delle attività agricole”, Direzione Ambiente ed Energia – Settore “Servizi Pubblici Locali, Energia e Inquinamenti”, Direzione Mobilità, Infrastrutture e TPL - Settore “Pianificazione e controlli in materia di cave”, Direzione Mobilità, Infrastrutture e TPL -Settore “Programmazione Viabilità” e Direzione Urbanistica - Settore “Tutela, Riqualificazione e Valorizzazione del Paesaggio”.

Nell’ambito delle attività di informazione e partecipazione attiva per la formulazione e acquisizione di contributi al momento dell’avvio del procedimento la Garante ha curato i seguenti incontri informativi finalizzati alla partecipazione rivolti:

- ai soggetti istituzionali (assemblea dei sindaci e consiglieri provinciali) “Incontro di partecipazione variante PTC” in presenza e via web (collegamento on line);
- a enti vari del territorio provinciale, alle associazioni di categoria, alle organizzazioni sindacali, agli ordini professionali, alle associazioni ambientaliste della provincia di Massa-Carrara, ai cittadini in generale, incontri che si sono svolti sia in presenza che via web.

Al primo incontro, indirizzato all’Assemblea dei Sindaci della Provincia di Massa-Carrara e ai Consiglieri Provinciali tenuto in data 5 maggio 2021, hanno partecipato diversi rappresentanti dei Comuni del territorio provinciale e alcuni Consiglieri Provinciali. È emerso dal tavolo istituzionale la consapevolezza che questo percorso per la variante del PTC rappresentasse una opportunità e non un obbligo al fine di pervenire ad un livello di conoscenza del territorio provinciale omogeneo.

A questo primo incontro ne è seguito un secondo, in data 7 luglio 2021, al quale sono stati invitati gli enti e le associazioni di categoria, le organizzazioni sindacali, gli ordini professionali e le associazioni ambientaliste e più in generale gli stakeholders locali.

A questo secondo incontro hanno partecipato diversi rappresentanti degli enti/associazioni datoriali e sindacali del territorio che hanno formulato le proprie osservazioni e considerazioni; sono emerse in particolare le criticità legate alla presenza delle aree SIN/SIR, con un’area industriale di fatto “bloccata” dal problema delle bonifiche e la necessità di un raccordo della Variante del PTC con il Piano di Programmazione Strategica della Autorità di Sistema Portuale.

In seguito alla fase di consultazione preliminare, al fine di delineare i contenuti del Quadro Conoscitivo del Piano e di definire il Quadro Propositivo, si sono pertanto svolti vari incontri tecnico-amministrativi che hanno coinvolto i diversi settori della Amministrazione Provinciale, nonché gli uffici tecnici e gli amministratori di tutti i Comuni della Provincia.

In particolare per quanto riguarda i Servizi interni alla Provincia si sono svolti incontri con i seguenti Servizi: Trasporto Pubblico Locale, Protezione Civile, Edilizia Scolastica, Lavori Pubblici, in data primo febbraio 2022, 21 aprile 2022 e, a conclusione del lavoro condotto dai Servizi provinciali, 15 dicembre 2022.

Il Quadro Conoscitivo è stato presentato il 27 maggio 2022 ai Sindaci, ai Responsabili degli Uffici Urbanistica dei Comuni e nuovamente anche ai Consiglieri Provinciali.

In genere gli incontri, anche a seconda del tema trattato, hanno visto l’intervento introduttivo del Garante, cui ha fatto seguito quello del Responsabile del Procedimento e la presentazione tecnica, supportata da materiale illustrativo/slides, messo poi a disposizione dei partecipanti, da parte dei tecnici che hanno redatto il Piano. Sono seguiti gli contributi da parte degli intervenuti.

La sottoscritta Garante ha concluso i lavori di ogni incontro, invitando i presenti a valutare la possibilità di presentare contributi scritti, ovvero nel caso di soggetti istituzionali o di tecnici degli enti, di definire specifici incontri di approfondimento con il responsabile del procedimento o l’Ufficio di Piano.

Successivamente si sono svolti pertanto ulteriori specifici incontri di approfondimento fra l'Ufficio di Piano ed i rappresentanti tecnici dei Comuni per aspetti di reciproco interesse riguardanti sia il Quadro Conoscitivo, sia, in prospettiva, e per quanto possibile, con riferimento agli aspetti di costruzione della Parte Propositiva del Piano.

In particolare nelle date del 13 e 14 giugno 2022 rispettivamente con i Comuni della zona di costa: (Massa e Montignoso) e con i Comuni della zona Lunigiana. Il 22 giugno 2022 si è svolto un incontro con l'Unione dei Comuni Montana Lunigiana.

Un ulteriore incontro si è svolto il 15 dicembre 2022 con la nuova Amministrazione comunale di Carrara; l'incontro si è reso necessario a seguito delle elezioni amministrative che si sono svolte a giugno 2022 nel Comune.

L'11 ottobre 2023 è stata infine convocata una riunione conclusiva con l'Assemblea dei Sindaci e i Consiglieri provinciali - sia in presenza nella sala della Resistenza della Provincia, sia online tramite Google Meet - per presentare la proposta di adozione della variante generale al Piano Territoriale di Coordinamento elaborata a seguito del percorso partecipativo fin qui illustrato. Con riferimento alla fase compresa tra l'avvio del procedimento e l'adozione dell'atto si ritiene che tutti gli incontri di lavoro e in particolare quelli tenuti direttamente fra l'Ufficio di Piano ed i Comuni interessati, abbiano rappresentato valida e significativa occasione di apporto di elementi di integrazione e di chiarimento per alcuni aspetti del Quadro Conoscitivo, come pure occasione di confronto ed approfondimento di aspetti connessi al Quadro Propositivo, integrazioni e chiarimenti poi recepiti e trasposti nei documenti tecnici per la Variante al PTC.

4. Il percorso partecipativo tra l'adozione e il pronunciamento sulle osservazioni

La Variante Generale al Piano Territoriale di Coordinamento della Provincia di Massa Carrara, in adeguamento e conformazione al PIT/PPR e alla L.R. n. 65/2014, è stata adottata con Deliberazione del Consiglio Provinciale di Massa Carrara n. 58 del 23 novembre 2023.

Come previsto all'art. 19, comma 1 della L.R. n. 65/2014, la Deliberazione n. 58/2023 è stata inviata ai soggetti di cui all'articolo 8, comma 1 e, ai sensi dell'art. 19 comma 2 della norma citata, è stata depositata presso la sede della Provincia di Massa Carrara per sessanta giorni dalla pubblicazione del relativo avviso sul Bollettino Ufficiale della Regione Toscana, avvenuta il 24 gennaio 2024 (BURT n. 4).

Come previsto dall'art. 25, comma 2 ed in applicazione dell'art. 8 comma 6 della L.R. n. 10/2010, contestualmente alla pubblicazione dell'avviso, la proposta di piano, il rapporto ambientale e la sintesi non tecnica sono stati messi a disposizione dei soggetti competenti in materia ambientale, delle organizzazioni di cui all'art. 4, comma 1 lettera p), e del pubblico, con le modalità di cui al comma 3 della citata L.R. n. 10/2010.

Data la diffusa presenza di Siti della Rete Natura 2000 nel territorio provinciale, il proponente ha richiesto anche l'attivazione della procedura di Valutazione di Incidenza di cui all'art. 87 della L.R. n. 30/2015, inviando apposita istanza presso la Regione Toscana - Direzione Ambiente ed Energia - Settore Tutela della Natura e del Mare e presso l'Ente Regionale Parco delle Alpi Apuane (soggetti istituzionali che costituiscono Autorità Competente in materia di VInCA, ai sensi del medesimo art. 87, comma 2).

Si è provveduto a rendere accessibile, ai sensi della L.R. n. 65/2014, l'intera documentazione relativa alla proposta di variante generale al PTC adottata anche in via telematica, mediante pubblicazione sul sito web della Provincia di Massa Carrara - ricordato al paragrafo 3. -, comprensiva della documentazione e degli elaborati di VAS e di VInCA;

Il 24 marzo 2024 si è conclusa la fase di pubblicazione e consultazione atta a consentire la presentazione di eventuali osservazioni/contributi all'atto di adozione, nonché agli elaborati di VAS e VInCA, ai fini delle consultazioni ai sensi dell'art. 25 della L.R. n. 10/2010 e s.m.i.. Trascorso il termine di sessanta giorni dalla data di pubblicazione del relativo avviso sul BURT sono pervenute complessivamente 12 osservazioni/contributi alla Variante generale al

PTC adottata, di cui una fuori termine. Le osservazioni pervenute a seguito dell'adozione della Variante generale al PTC, comprensive di quelle aventi contenuti attinenti alle elaborazioni e al procedimento di VAS oltre ai provvedimenti di VInCA, sono state trasmesse da parte del proponente all'Autorità Competente nel procedimento di VAS, ai fini dell'espressione del parere motivato, ai sensi dell'art. 26 della L.R. n. 10/2010 e s.m.i..

A seguito dell'invio l'Autorità Competente ha espresso il proprio parere motivato favorevole sulla compatibilità e sostenibilità ambientale della variante di aggiornamento del Piano Territoriale di Coordinamento della Provincia di Massa Carrara ai sensi dell'art. 26 della LR 10/2010 a condizione che:

1. vengano messe in atto le misure previste per impedire, ridurre e compensare nel modo più completo possibile gli eventuali impatti negativi significativi sull'ambiente derivanti dall'attuazione del piano;
2. vengano messe in atto le direttive e le prescrizioni derivanti dai provvedimenti di valutazione di incidenza espressi dalla Regione Toscana – Settore VAS e VInCA con Decreto 8538 del 19/04/2024 (tenuto conto del parere espresso dall'Ente Parco Nazionale Appennino Tosco Emiliano) e dall'Ente Parco Regionale delle Alpi Apuane con Determina n. 7 del 10 maggio 2024;
3. venga data attuazione al piano di monitoraggio previsto nel Rapporto Ambientale e che i relativi esiti siano resi disponibili alle autorità con competenze ambientali ed al pubblico.

Per quanto riguarda l'endoprocedimento di VInCA sono altresì pervenuti i seguenti atti:

- il Parco Regionale delle Alpi Apuane ha espresso Pronuncia di Valutazione di Incidenza ai sensi del Titolo III della legge regionale 19 marzo 2015 n. 30 con Pronuncia di Valutazione di Incidenza di cui alla Determina n. 7 del 10 maggio 2024;
- la Regione Toscana – Settore VAS e VInCA ha espresso parere con Decreto 8538 del 19/04/2024 (tenuto conto del parere espresso dall'Ente Parco Nazionale Appennino Tosco Emiliano).

I pareri sono puntualmente richiamati nel parere motivato dell'Autorità Competente in materia di VAS precedentemente indicato.

La Garante dell'informazione e della partecipazione
Avvocato Riccarda Bezzi